



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

- Ai Dirigenti scolastici degli Istituti di ogni ordine e grado della Regione Piemonte
- Ai Dirigenti e Reggenti degli AA.TT. dell'USR Piemonte
- Alle OO.SS. Comparto Istruzione e Ricerca e Area Dirigenziale

**Oggetto: Le inidoneità del personale scolastico: procedura di accertamento, forme di tutela del dipendente e riflessi sul contratto di lavoro.**

### **Le forme di inidoneità del personale scolastico**

Con il presente documento si propone una ricognizione ed analisi delle diverse fattispecie di inidoneità allo svolgimento della prestazione lavorativa del personale scolastico che, ove accertate all'esito del giudizio medico, sono suscettibili di condizionare il rapporto di lavoro in essere e di condurre, nei casi più gravi, alla risoluzione anticipata del contratto.

In ambito scolastico le disposizioni che regolano le inidoneità sono contenute in una pluralità di atti normativi che si sono susseguiti nel corso del tempo influenzando la disciplina prevista a livello dei contratti collettivi di comparto.

L'obiettivo è quello di mettere a disposizione del dirigente scolastico, responsabile delle risorse umane e della sicurezza sul lavoro, una sorta di *vademecum* per orientarsi nelle diverse casistiche e porre in essere gli adempimenti necessari.

Un punto di partenza abbastanza recente per la disamina delle fonti che regolano la materia è certamente costituito dall'**art. 55 *octies*** inserito tra le norme sul pubblico impegno di cui al d.lgs. n. 165/2001 dal d.lgs. n. 150/2009 (Riforma Madia). Tale norma, dopo aver affermato la possibilità per l'amministrazione datore di lavoro di risolvere il rapporto con il dipendente dichiarato *permanentemente* inidoneo al servizio, ha delegato il Governo a regolamentare i seguenti aspetti della disciplina:

a) la procedura di verifica dell'idoneità al servizio, anche ad iniziativa dell'amministrazione;



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

b) la tutela cautelare attivabile nelle more dell'effettuazione della visita;

c) gli effetti sul contratto di lavoro;

d) la possibilità per l'amministrazione di risolvere il contratto in caso di reiterato rifiuto ingiustificatamente opposto dal dipendente sottoposto a visita.

La delega è stata esercitata con l'adozione del Regolamento di cui al **d.P.R. 27 luglio 2011, n. 171** che ha introdotto la nuova disciplina della **risoluzione del rapporto di lavoro pubblico nel caso di permanente inidoneità al servizio**, abrogando l'istituto della dispensa per motivi di salute originariamente previsto dal d.P.R. 10/1/1957, n. 3 (artt. 129 e ss.)<sup>1</sup>.

Tale regolamento, dopo aver individuato destinatari ed ambito di applicazione della disciplina, all'art. 2 opera una prima importante distinzione concettuale all'interno della categoria delle inidoneità del personale:

a) inidoneità psicofisica **permanente assoluta** riferendosi allo *stato di colui che, a causa di infermità o difetto fisico o mentale si trovi nell'assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa*;

b) inidoneità psicofisica permanente **relativa** per tale intendendosi *lo stato di colui che a causa di infermità o difetto fisico o mentale si trovi nell'impossibilità permanente allo svolgimento di alcune o tutte le mansioni dell'area, categoria o qualifica di inquadramento*.

La distinzione costituisce un'importante novità rispetto al passato. Si prevede infatti che **solo l'inidoneità psicofisica permanente assoluta costituisce il presupposto legittimante la risoluzione anticipata del contratto di lavoro** (art. 8). Diversamente, al ricorrere dell'ipotesi *sub b* (**inidoneità permanente relativa**) sussiste il **potere-dovere dell'amministrazione (datore di lavoro) di porre in essere ogni utile tentativo di recupero al servizio attivo del dipendente**, eventualmente anche a seguito di un percorso di riqualificazione professionale (art. 7).

Accanto alle inidoneità che riguardano la sfera psichica e fisica del dipendente di cui al predetto art. 2, il regolamento prevede poi un'**ulteriore forma di inidoneità**. Tale è quella che consegue all'accertamento sanitario del personale che abbia superato il primo periodo di assenza con diritto alla conservazione del posto previsto nei contratti collettivi di riferimento (art. 3, comma 3, lett. a). Per il comparto scuola il rimando è all'**art. 17 del CCNL del 29/11/2007**, norma che continua a

---

<sup>1</sup> Sul punto si v. circolare INPS n. 33 dell'8/03/2012 contenente una disamina completa della disciplina.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

trovare applicazione anche dopo la stipula del successivo contratto del 19/04/2018 in forza del richiamo ivi operato dal comma 10 dell'art. 1.

La norma collettiva prevede che **il dipendente assente per malattia ha diritto alla conservazione del posto per un periodo di diciotto mesi**. Allo scadere di tale termine il lavoratore, *in casi di particolare gravità* comprovati da idonea documentazione medica, può presentare al dirigente un'istanza finalizzata alla concessione di un ulteriore periodo di conservazione del posto, pari ad altri diciotto mesi, senza corresponsione di alcuna retribuzione.

A tale richiesta non corrisponde in capo al lavoratore alcun diritto soggettivo alla proroga del periodo di comporto. Al termine del primo periodo, nelle more dell'iniziativa datoriale finalizzata all'effettuazione della visita di idoneità, infatti, **il dipendente è tenuto a presentarsi al lavoro una volta cessato lo stato di malattia**<sup>2</sup>.

**Il superamento dei periodi di conservazione del posto è, dunque, condizione sufficiente a legittimare il recesso** (comma 4 del citato art. 17). L'adozione del provvedimento di risoluzione rientra tra gli *atti di gestione* del rapporto di impiego ed è di competenza del dirigente scolastico il quale, al contemporaneo verificarsi dei presupposti previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva (ossia l'avvenuto superamento del periodo massimo di comporto e l'assenza di qualsivoglia richiesta di proroga da parte del lavoratore) provvederà a risolvere il contratto, previa diffida al lavoratore<sup>3</sup>.

Nel caso in cui invece il dirigente scolastico sia intenzionato a concedere al dipendente gli ulteriori 18 mesi, lo stesso dovrà avviare, previo avviso all'interessato, la procedura per l'accertamento dell'idoneità psicofisica allo scopo di verificare se il lavoratore, allo scadere del secondo periodo di conservazione, sia effettivamente in grado di riassumere servizio per le mansioni precedenti alla malattia e tutelare così il suo stato di salute (comma 3).

In questo caso, qualora all'esito dell'accertamento il dipendente sia risultato permanentemente inidoneo al servizio, il dirigente procederà alla risoluzione del rapporto di lavoro e alla corresponsione dell'indennità sostitutiva del preavviso (art.8).

---

<sup>2</sup> Sul tema di recente Corte di Cassazione, sez. lavoro, 12 ottobre 2022, n. 29756.

<sup>3</sup> La Cassazione con l'ordinanza dell'11/09/2020, n. 18960 ha ribadito il principio, già espresso dalla giurisprudenza, che non costituisce violazione dei doveri di correttezza e buona fede la mancata comunicazione al lavoratore dell'approssimarsi del superamento del periodo di comporto.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

È il dirigente dunque a dover valutare, nel bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco, quale strada intraprendere: se quella funzionale al buon andamento dell'amministrazione con conseguente risoluzione anticipata del rapporto in caso di superamento del periodo di comportamento o, invece, quella più garantista per il lavoratore, interessato alla conservazione del posto nelle more del suo pieno recupero psicofisico. Tale valutazione è espressione del potere discrezionale e va condotta *entro tempi adeguati e ragionevoli* al fine evitare che possa ingenerarsi nel lavoratore un affidamento legittimo circa la rinuncia datoriale ad avvalersi del giustificato motivo di recesso per avvenuto superamento del periodo massimo di comportamento. Tuttavia, a differenza del licenziamento disciplinare che postula l'immediatezza del recesso a garanzia del diritto di difesa dell'incolpato, quello intimato per superamento del periodo di comportamento non può essere vincolato ad un criterio cronologico prestabilito ben potendo, ove adeguatamente motivato, seguire la riammissione in servizio del dipendente<sup>4</sup>.

### **La procedura di avvio dell'accertamento dell'idoneità. Le competenze del dirigente scolastico.**

La procedura di verifica per l'accertamento dell'idoneità al servizio può essere attivata:

- dal dipendente;
- dal datore di lavoro d'ufficio.

---

<sup>4</sup> Sul punto la giurisprudenza si è espressa ritenendo che "*l'interesse del lavoratore alla certezza della vicenda contrattuale vada temperato con un ragionevole spatium deliberandi da riconoscersi al datore di lavoro affinché possa valutare convenientemente la compatibilità di una rinnovata presenza del lavoratore in rapporto agli interessi aziendali*". In altri termini il datore di lavoro ha il diritto di attendere il rientro in servizio del dipendente malato per poterne valutare un possibile riutilizzo nell'assetto organizzativo dell'impresa senza che tale attesa valga quale rinuncia all'esercizio del recesso. In tal senso Cass. n. 24899 del 25/11/2011 ha ritenuto tempestivo il licenziamento intimato dopo 7 mesi dal superamento del periodo di comportamento e 19 giorni dalla ripresa del lavoro. Si v. anche l'ordinanza del 18/03/2013 resa dal Trib. di Torino e, più recentemente, l'ordinanza n. 18960 dell'11 settembre 2020 emessa dalla Corte di Cassazione secondo cui è il lavoratore, in sede di impugnazione dell'atto datoriale, a dover provare che l'intervallo temporale tra il superamento del periodo di comportamento e la comunicazione di recesso ha superato i limiti di adeguatezza e ragionevolezza ingenerando nel dipendente un affidamento legittimo circa la volontà tacita del dirigente di rinunciare alla facoltà del recesso.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

Nella prima ipotesi, espressamente prevista dal comma 2 dell'art. 3 del d.P.R. n. 171/2011, il dipendente *confermato in ruolo* può, in qualsiasi momento, presentare al dirigente scolastico apposita istanza corredata da idonea documentazione medica che sarà trasmessa, senza indugio, all'organo deputato alla verifica.

Quanto all'iniziativa d'ufficio, il Regolamento del 2011, all'art. 3 comma 3, individua **i casi in cui l'amministrazione**, nella persona del *dirigente della sede di titolarità*, **ha l'obbligo di attivare la procedura finalizzata all'accertamento dell'idoneità psicofisica** del dipendente.

1. La prima ipotesi è quella connessa al superamento del periodo di comporto di cui al predetto art. 17 del CCNL del 2007: il dirigente, nell'imminenza del raggiungimento del periodo di comporto, avvisa il dipendente che, nel persistere dello stato di malattia, si concluderà il primo periodo di conservazione del posto e che pertanto verrà avviato a visita presso la commissione medica preposta alla verifica dell'idoneità;
2. la seconda ipotesi è quella in cui il dirigente, sulla base di evidenze riscontrate nel caso concreto, valuti nel comportamento del dipendente la presenza di *disturbi psichici gravi* ovvero di *condizioni fisiche* tali da far presumere l'esistenza di una potenziale inidoneità (psichica o fisica) al servizio svolto.

Pertanto, mentre nella prima ipotesi l'attivazione del dirigente è legata a ragioni oggettive oltre che ad un preciso momento temporale (quello relativo al superamento del periodo di comporto), nel secondo caso l'avvio della procedura di accertamento presuppone una valutazione del dirigente avente ad oggetto il comportamento tenuto dal dipendente durante l'orario di servizio. In entrambe le ipotesi il legislatore subordina l'attivazione della procedura di verifica al requisito della *conferma in ruolo* del dipendente.

La **richiesta di accertamento** formulata dal dirigente non presenta particolari esigenze formali e deve essere indirizzata alla Commissione medica di verifica (CMV) presso il Ministero delle Economie e delle Finanze, di norma incardinata a livello delle Ragionerie dello Stato competenti per territorio.

Tale richiesta è accompagnata da una relazione dalla quale si evincano le assenze per malattia che abbiano portato al superamento del periodo di comporto ovvero i fatti integrati da comportamenti del dipendente che il dirigente abbia valutato come possibili conseguenze di patologie esistenti a livello psichico o fisico. La relazione dovrà limitarsi alla narrazione dei fatti, evitando ogni ipotesi



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

diagnostica, di stretta competenza medica, e potrà, se del caso, essere corredata da documentazione sanitaria eventualmente agli atti della scuola.

Della richiesta di visita deve essere data immediata e contestuale comunicazione al dipendente, il quale, pur non avendo possibilità di opporvisi, ha però il diritto di individuare e incaricare un sanitario di propria fiducia dal quale farsi assistere fino alla conclusione della procedura.

L'art. 5 del Regolamento prescrive inoltre che le comunicazioni alla Ragioneria territorialmente competente vanno effettuate dal dirigente per via telematica nel rispetto della disciplina normativa sul trattamento dei dati personali di cui al d.lgs. n. 196/2003 siccome integrato dalle previsioni di cui al regolamento (UE) n. 2016/679.

### **La sospensione cautelare del dipendente sottoposto a visita.**

Nelle more dell'effettuazione della visita richiesta presso la Commissione medica di verifica, il dirigente che ravvisi la sussistenza di un pericolo concreto per la sicurezza o l'incolumità del dipendente, oltre che dell'utenza e degli altri membri della comunità educante dispone con provvedimento motivato la sospensione cautelare del dipendente medesimo dal servizio a scuola.

Si tratta di una **tutela a carattere provvisorio e strumentale** introdotta per la prima volta dall'**art. 6 del d.P.R. n. 171/2011**. Il relativo provvedimento è disposto su autonoma decisione del dirigente al ricorrere di determinate condizioni di legge.

- Anzitutto occorre che il dirigente abbia attivato, nelle forme di cui al citato art. 5, la procedura per la verifica dell'idoneità psicofisica del dipendente mediante trasmissione al MEF di tutta la documentazione a corredo della richiesta;
- occorre inoltre che il dipendente abbia tenuto in servizio condotte che il dirigente valuti come potenziale fonte di pericolo e di danno, oltre che per l'incolumità del dipendente stesso, anche per quella dell'utenza e del personale scolastico.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

In tali circostanze il dirigente può disporre con **atto motivato** la sospensione cautelare del dipendente dal servizio **sino alla data di effettuazione della visita medica di idoneità e comunque per non più di 180 giorni decorrenti dalla notifica del provvedimento**, salvo rinnovo o proroga per esigenze adeguatamente motivate.

A tutela del diritto di difesa e salvo il ricorrere di situazioni di urgenza, l'adozione del provvedimento di sospensione cautelare deve essere preceduta dalla comunicazione al dipendente. Questi, una volta informato delle intenzioni del datore di lavoro, potrà nei successivi 5 giorni, presentare memorie e documenti per opporsi all'adozione del provvedimento cautelare che dovranno essere oggetto di valutazione da parte datore di lavoro.

Riassumendo, la sospensione cautelare dell'art. 6 rimette alla valutazione del dirigente l'esercizio della facoltà di sospensione correlata alla ricorrenza nel caso concreto dei presupposti normativi. La funzione è quella di allontanare temporaneamente da scuola il dipendente la cui sospetta inidoneità psichica o fisica sia di ostacolo all'erogazione del servizio, alla serenità dell'ambiente di apprendimento, oltre che di pericolo per l'incolumità personale dei membri della comunità scolastica.

Tale forma di sospensione va tenuta distinta sia da quella adottata all'esito del procedimento disciplinare, accompagnata dall'assenza della retribuzione e avente natura sanzionatoria rispetto alla violazione degli obblighi di servizio ivi accertata, sia da quella disciplinata agli artt. 91 e 92 del d.P.R. n. 3/1957, adottata dall'USR nei casi in cui il dipendente sottoposto a procedimento penale abbia posto in essere condotte suscettibili di integrare *reati gravi* (sospensione facoltativa) ovvero sia stato sottoposto dall'autorità penale a misura interdittiva della libertà personale (sospensione obbligatoria).

In difetto dei presupposti di legge il dipendente non potrà essere posto forzatamente in malattia poiché lo stesso non ha solo il dovere di espletare le proprie mansioni ma anche il diritto di fornire la propria prestazione<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Sul punto si è pronunciata anche la suprema Corte di Cassazione Sezione Lavoro Civile, Sentenza del 26 aprile 2011, n. 9346, osservando che "è precluso al datore di lavoro collocare unilateralmente il dipendente in aspettativa non retribuita essendo ciò in contrasto sia con il principio della immodificabilità unilaterale delle condizioni del contratto di lavoro con sospensione da parte del datore di lavoro dell'obbligazione retributiva, sia con la norma contrattuale collettiva di cui all'art. 18 comma 3 che espressamente prevede che l'aspettativa non retribuita può essere concessa solo su richiesta dell'interessato".



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

Al dipendente sospeso in via cautelare dal servizio va corrisposta un'indennità pari al trattamento retributivo spettante in caso di malattia e il relativo periodo è computato ai fini del calcolo dell'anzianità di servizio.

Qualora poi all'esito dell'accertamento presso la commissione medica di verifica, il dipendente sia risultato pienamente idoneo allo svolgimento del servizio andranno corrisposte, le somme decurtate durante il periodo di sospensione cautelare. Diversamente, nel caso di accertata permanente inidoneità psicofisica assoluta al servizio del dipendente, il dirigente previa comunicazione all'interessato nei tempi e nei modi indicati dal Regolamento, risolverà il contratto di lavoro.

### **Le interferenze con l'esercizio del potere disciplinare e il rifiuto ingiustificato del dipendente di sottoporsi a visita.**

Accade spesso che i comportamenti del dipendente attenzionati dal dirigente per ragioni di salute, violino al contempo obblighi di servizio contrattualmente previsti, *in primis* quello di adeguare la propria condotta ai principi di correttezza e leale collaborazione e di astenersi dal compimento di atti lesivi dell'altrui persona o dignità previsto (per i docenti, art. 494, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 297/1997, per il personale ATA, art. 11, comma 3 del CCNL del 19/04/2018).

Come è noto al dirigente la legge chiede di segnalare, peraltro entro termini piuttosto brevi, le violazioni poste in essere in orario di servizio perché suscettibili di rilevare sul piano della responsabilità disciplinare. E allora, come si conciliano i due procedimenti, quello volto ad accertare l'idoneità psicofisica del dipendente e quello per responsabilità disciplinare, quando oggetto dell'accertamento siano sostanzialmente gli stessi fatti? È chiaro che, nel caso prospettato, sarebbe utile poter avviare il procedimento disciplinare all'esito dell'accertamento sanitario e solo nell'ipotesi in cui il dipendente sia risultato idoneo a prestare il proprio servizio a scuola. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, il breve termine decadenziale preordinato all'esercizio dell'azione disciplinare (30 giorni decorrenti dalla conoscenza del fatto illecito) mal si concilia con i tempi che caratterizzano l'iter sotteso alla verifica dell'idoneità al servizio del dipendente. La visita presso la commissione medica del MEF può infatti essere fissata in qualunque tempo. La conseguenza è che i due procedimenti, quello disciplinare da un lato e quello di verifica dell'idoneità dall'altro, spesso pendono contemporaneamente senza che sia stata prevista dal legislatore la possibilità di



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

sospendere il primo in attesa degli esiti dell'accertamento sanitario, esiti che, dunque, ben potranno giungere anche dopo l'irrogazione della sanzione disciplinare.

Sempre in ordine alle possibili interferenze con il procedimento disciplinare si esamina ora la fattispecie del dipendente che, sottoposto a visita medico collegiale per la verifica dell'idoneità al servizio, non si presenti dinanzi alla Commissione per almeno due volte e senza giustificazione.

L'art. 6 del Regolamento di cui al d.P.R. n. 171/2011 disciplina tale ipotesi prevedendo un **autonomo caso di licenziamento con preavviso** irrogato, all'esito di un procedimento disciplinare nelle forme e nei termini di cui agli artt. 55 *bis* e ss. del d.lgs. n. 165/2001.

La consolidata giurisprudenza della Cassazione ha chiarito come la disposizione normativa abbia carattere strumentale e non innovativo mirando a rendere effettivo il contenuto precettivo della delega contenuta nell'art. 55 *octies* (lett. d) al fine di tutelare il diritto di difesa del dipendente<sup>6</sup>.

Nel concetto di doveri inerenti alla funzione ascritta al personale scolastico, docente o ATA, è dunque certamente sussumibile anche l'obbligo di presentarsi a visita medica dinanzi alla CMV per l'accertamento dell'idoneità psicofisica al servizio. Tanto è vero che, una volta che sia stato incardinato il procedimento di verifica sanitaria a carico del personale, la mancata collaborazione continua ad inerire ai compiti propri della funzione e può integrare un comportamento omissivo disciplinarmente rilevante.

A ben vedere già il primo rifiuto che il lavoratore opponga all'espletamento della visita senza giustificato motivo ha delle conseguenze rilevanti sullo *status* giuridico del dipendente. In questo caso, infatti, il dirigente scolastico può valutare l'opportunità, previa comunicazione all'interessato, di adottare il provvedimento di sospensione cautelare dal servizio, lo stesso esaminato per le ipotesi in cui il comportamento del lavoratore sia fonte di pericolo per l'incolumità personale (art. 6, comma 1, lett. c) per poi disporre un nuovo accertamento presso la commissione di verifica.

Anche in questo caso quanto agli effetti economici e giuridici derivanti dall'adozione del provvedimento di sospensione cautelare valgono le regole già viste. Pertanto, al dipendente sospeso in via cautelare dal servizio compete un'indennità pari, questa volta, al trattamento previsto in caso di sospensione cautelare disposta in corso di procedimento penale.

---

<sup>6</sup> Sul punto si v. Cass., sez. lav., del 13/11/2018, n. 29188 e i precedenti ivi citati.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte  
Direzione Generale

Il periodo di sospensione è valido ai fini del calcolo dell'anzianità di servizio.

### **I possibili esiti della verifica e i riflessi sul rapporto di lavoro.**

È opportuno porre delle distinzioni fra i possibili esiti delle visite effettuate presso la Commissione medica di verifica. Questi possono tradursi essenzialmente in giudizi di:

- 1. idoneità;**
- 2. permanente inidoneità, assoluta o relativa;**
- 3. inidoneità temporanea, assoluta o relativa.**

**1)** In termini medico-legali, l'**idoneità** è rappresentata dall'*insieme delle capacità allo svolgimento di una determinata attività lavorativa e delle specifiche mansioni ad essa connesse (senza rischi concreti per la salute del lavoratore e dell'ambiente in cui è inserito, cioè i colleghi di lavoro e l'utenza)*. Il parametro valutativo fa, quindi, riferimento alla **capacità lavorativa specifica**, declinata attraverso le mansioni in cui questa deve articolarsi nel contesto dell'inquadramento professionale ma tenendo conto anche delle attitudini professionali maturate dal dipendente<sup>7</sup>.

Il dirigente, una volta che gli sia stato notificato il verbale di accertamento dell'idoneità del dipendente in malattia o sospeso dal servizio ex art. 6 del Regolamento, dovrà invitarlo a riassumere servizio. Con la riassunzione in servizio il rapporto di lavoro si ripristina in pieno e prosegue alle condizioni originarie. Dal canto suo il dipendente dovrà presentarsi a scuola una volta ricevuta la comunicazione del dirigente e ciò anche prima dello scadere degli ulteriori 18 mesi concessi a norma dell'art. 17, co. 2, CCNL 2007. Qualora invece si rifiuti di riassumere servizio il suo rapporto di lavoro si risolverà con atto del dirigente che accerti e dichiari l'avvenuto superamento del periodo di comporta.

**2)** Come visto nei paragrafi precedenti, il Regolamento recato dal d.P.R. n. 171/2011 opera la fondamentale distinzione tra l'ipotesi in cui, all'esito della verifica, il dipendente sia risultato

---

<sup>7</sup> Sul tema degli accertamenti medico-legali di idoneità al servizio da parte delle Commissioni Mediche di Verifica, si richiamano le seguenti circolari del Ministero dell'Economia e Finanze n. **972/2015** del "Linee Guida in tema di inidoneità al servizio ed altre forme di inabilità-dei dipendenti civili dello Stato, ai sensi dell'art. 15 D.P.R. 461/2001 e D.P.R. 171/2011" e n. **981/2018** "Integrazione delle linee guida di cui alla circolare 972/2015 in temi di accertamenti medico-legali di idoneità al servizio da parte della Commissione Medica di Verifica"



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

inidoneo permanentemente rispetto a qualsiasi attività lavorativa (inidoneità permanente **assoluta**) – ovvero in modo **relativo**, con conseguente riconoscimento di una residua capacità lavorativa ancorché limitata ad alcune tipologie di mansioni (art. 2).

Solo nel caso in cui le condizioni di salute del dipendente, dal punto di vista psichico o fisico, conducano ad un giudizio di **inidoneità permanente di tipo assoluto**, l'amministrazione, nella persona del dirigente, previa comunicazione all'interessato, risolve il rapporto di lavoro, entro 30 giorni dal ricevimento del verbale di accertamento medico, corrispondendo, se dovuta, l'indennità sostitutiva del preavviso (art. 8).

Diversamente, qualora l'inidoneità psicofisica del dipendente accertata all'esito della visita risulti **relativa**, il dirigente sarà tenuto a **porre in atto ogni tentativo di recupero dell'interessato al servizio nelle strutture organizzative di settore, anche in mansioni equivalenti o di altro profilo professionale** (art. 7).

Il verbale di accertamento medico individua, non le mansioni praticabili in ragione della residua capacità lavorativa, quanto piuttosto quelle controindicate e cioè pregiudizievoli in ragione delle infermità e delle menomazioni diagnosticate.

Spetta dunque al dirigente, con il supporto dell'Ufficio scolastico territorialmente competente, *utilizzare* il dipendente in altri compiti applicando la normativa di settore contenuta nei seguenti atti:

- **CCNI del 25/06/2008** concernente i criteri di utilizzazione del personale docente educativo ed ATA dichiarato inidoneo alla sua funzione per motivi di salute di cui si riporta l'art. 3 rubricato "Modalità e ambiti di utilizzazione del personale docente ed educativo": *1. L'utilizzazione del personale docente ed educativo è disposta, di norma, nell'ambito dello stesso circolo o istituto di ex titolarità (o di titolarità in casi di utilizzo temporaneo). Tra i compiti a cui può essere assegnato il personale docente ed educativo, tenuto conto di quanto previsto nella certificazione medico collegiale, delle richieste dell'interessato, in coerenza con il POF e con i criteri definiti in sede di contrattazione di scuola, si indicano, a titolo meramente esemplificativo, quelli relativi ad attività di supporto alle funzioni istituzionali della scuola, quali: servizio di biblioteca e documentazione, organizzazione di laboratori, supporti didattici ed educativi, supporto nell'utilizzo degli audiovisivi e delle nuove tecnologie informatiche, attività relative al funzionamento degli organi collegiali, dei servizi amministrativi e ogni altra attività deliberata nell'ambito del progetto d'istituto. 2. L'utilizzazione del personale docente*



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

*ed educativo può essere disposta, su base volontaria e tenendo conto delle richieste dell'interessato, anche presso altre istituzioni scolastiche ed educative ovvero, in caso di verificate esigenze, presso l'USP o presso l'USR, o presso gli uffici centrali del Ministero della Pubblica Istruzione, o altre Amministrazioni pubbliche, previe intese con i soggetti interessati.*

- **Legge 8 novembre 2013 n. 128** (di conversione del D.L. n. 104/2013 recante “Misure urgenti in materia di istruzione”) e **nota MIUR del 3 dicembre 2013, n. 13000** per il **personale docente** che, nel caso di inidoneità relativa permanente per motivi di salute, chieda formalmente, con un’istanza al dirigente, il **passaggio nei ruoli amministrativi** con conseguente assunzione della qualifica di assistente amministrativo o assistente tecnico e con assegnazione di una sede provvisoria. In assenza di istanza o di posti disponibili nel profilo richiesto, troverà applicazione obbligatoria la **procedura della mobilità intercompartimentale** in ambito provinciale verso le amministrazioni che presentino vacanze di organico;
- **Note MIUR del 6 dicembre 2013 n. 13220 e n. 7749 del 1agosto 2014:** nelle more dell’applicazione della mobilità intercompartimentale il **personale docente** dichiarato inidoneo permanentemente alla propria funzione per motivi di salute, ma idoneo ad altri compiti può essere utilizzato oltre che nelle mansioni previste dal CCNI del 25 giugno 2008, anche per iniziative volte a prevenire la dispersione scolastica ovvero per attività culturali e di supporto alla didattica nella sede di servizio.

**3)** L’utilizzazione del personale riconosciuto *temporaneamente* inidoneo avviene secondo i criteri di cui al CCNI del 2008, solo a domanda dell’interessato, da produrre senza indugio, all’esito del giudizio medico, al Dirigente scolastico.

Qualora il lavoratore non richieda esplicitamente di essere utilizzato in altri compiti coerenti con il proprio profilo professionale, dovrà fruire, per tutto il periodo di vigenza della inidoneità temporanea, dell’istituto giuridico dell’assenza per malattia (malattia d’ufficio)<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Si richiama l’orientamento applicativo Aran RAL 517 secondo il quale “*deve essere considerata malattia ogni alterazione patologica in atto di organi e delle loro funzioni (o anche dell’organismo considerato nel suo complesso) che per i sintomi con cui si manifesta e per le conseguenze che produce sull’organismo del lavoratore impedisce temporaneamente l’esecuzione della prestazione lavorativa dovuta in quanto risulta del tutto incompatibile con*



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

Il personale docente riconosciuto temporaneamente inidoneo alle proprie funzioni per motivi di salute può chiedere di essere utilizzato in altri compiti, prioritariamente nell'ambito del comparto scuola. A tal fine sottoscrive un **nuovo e specifico contratto individuale di lavoro** di durata pari al periodo di inidoneità riconosciuta. La domanda di utilizzazione può essere presentata, all'esito della visita, in qualunque momento durante l'assenza per malattia purché almeno due mesi prima della scadenza del periodo di inidoneità temporanea e, comunque, dei periodi massimi di assenza di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 17 del CCNL 29 novembre 2007.

Il personale utilizzato in altri compiti per motivi di salute conserva il trattamento economico previsto per la qualifica di appartenenza.

\*\*\*

Una particolare categoria di inidoneità emersa durante il periodo dell'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del Covid-19 è stata quella rappresentata dalla condizione di "**fragilità**" del lavoratore il cui stato di salute, in quanto caratterizzato da patologie preesistenti, potesse risultare gravemente compromesso in caso di infezione<sup>9</sup>.

Ai sensi dell'art. 26 del D.L. 17 marzo 2020, convertito con modificazione nella L. 24 aprile 2020, n. 27, lavoratore *fragile* è colui che, soffra di patologie tali da determinare, in caso di infezione, un esito più grave o infausto.

La condizione di "fragilità", accertata su richiesta dal medico competente, si differenzia dunque dalle inidoneità previste dal d.P.R. n. 171/2011 in quanto:

- è condizione *temporanea* dello stato di salute legato alla particolare situazione epidemiologica in atto;
- richiede l'adozione di opportuni *rimedi preventivi* al fine di evitare che le condizioni dello stato di salute del lavoratore, rispetto alle patologie preesistenti, di per sé non invalidanti, possano aggravarsi, mettendone a rischio la salute;

---

*l'ulteriore svolgimento delle attività necessarie all'espletamento della prestazione stessa (Cass. 23.9.1987, n.7279; Cass. 30.7.1987 n.6632)"*

<sup>9</sup> Per l'esame nel dettaglio delle categorie di lavoratori fragili si rinvia alla lettura dell'art. 26 del D.L. 17 marzo 2020 convertito con modificazione nella L. 24 aprile 2020, n. 27.

---

Rif. Francesca REGA E-mail: [francesca.rega.to@istruzione.it](mailto:francesca.rega.to@istruzione.it) – Tel. 011/4404347

Corso Vittorio Emanuele II n° 70 – 10121 Torino - Tel. 011/5163601

E-mail: [direzione-piemonte@istruzione.it](mailto:direzione-piemonte@istruzione.it) - PEC: [drpi@postacert.istruzione.it](mailto:drpi@postacert.istruzione.it) - <http://www.istruzioneepiemonte.it/>



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

- il suo accertamento è finalizzato a tutelare la salute e la sicurezza del lavoratore e, a seconda dei casi, ne determina l'utilizzazione a domanda in altri compiti, la collocazione in malattia o l'accesso al lavoro agile.

Tra le **misure** introdotte al fine di tutelare la categoria dei dipendenti cd. "fragili" vi sono:

- da un lato, l'obbligo in capo al datore di lavoro di assicurare la sorveglianza sanitaria eccezionale dei lavoratori maggiormente esposti a rischio di contagio di cui all'art. 83 del D.L. n. 34/2020 convertito nella L. 17/07/2020 n. 77);
- dall'altro, il diritto di svolgere la prestazione in modalità di *smart working*, ove necessario anche attraverso l'adibizione a diversa mansione o lo svolgimento di specifiche attività di formazione professionale da remoto.

Entrambe le misure sono state attuate per il limitato periodo dell'emergenza pandemica fino al 31.03.2022, termine con il quale si fa coincidere la cessazione dello stato di emergenza con conseguente progressivo venir meno della legislazione adottata ai fini del contenimento della diffusione del contagio, anche in ambito scolastico.

Le suddette misure risultano, infatti, formalmente superate dall'adozione del D.L. 24/03/2022, n. 24, convertito nella L. 19 maggio 2022, n. 52 recante "Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza" ferma restando **l'ulteriore proroga fino al 31/12/2022** disposta dalla Legge 21 settembre 2022, n. 142, di conversione del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115 (cd. decreto "Aiuti-bis").

Per il personale delle scuole permane la sola disciplina legata alla **sorveglianza sanitaria ordinaria** per la cui disamina si rimanda alla lettura delle disposizioni di cui al d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

\*\*\*



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte  
Direzione Generale

### **Ulteriori forme di inidoneità al servizio del personale scolastico**

Vale la pena soffermarsi su **due ulteriori forme di inidoneità al servizio** proprie del personale scolastico esaminate da una recente sentenza della Corte di Cassazione nel marzo del 2022<sup>10</sup>.

Si tratta dell'**inidoneità per incapacità didattica** e di quella **per scarso rendimento** che non hanno nulla a che vedere con lo stato di salute del dipendente e che prescindono pertanto da considerazioni di ordine medico. Tali forme di inidoneità comportano, invece, valutazioni di tipo tecnico che vengono condotte nel corso di autonomi procedimenti e che comunque sono suscettibili, nei casi più gravi, di condurre alla risoluzione anticipata del rapporto di lavoro.

Il caso che ha dato l'occasione ai giudici di esprimersi sugli istituti in questione riguarda quello di una docente di lingua dispensata dal servizio con provvedimento del dirigente scolastico adottato ai sensi dell'art. 512 del d.lgs. n. 297/1994 e motivato sulla base della riscontrata perdita dell'attitudine all'esercizio della funzione docente (incapacità didattica).

Tra le censure sollevate dalla ricorrente in sede di impugnazione del provvedimento datoriale vi è quella che riguarda la violazione del diritto al contraddittorio del lavoratore e delle garanzie procedurali dal momento che dall'amministrazione precedente non era stata disposta a sua tutela alcuna audizione a difesa.

La Corte di Cassazione, nel rigettare il ricorso e confermare le statuizioni della Corte d'Appello, ha affermato alcuni importanti principi regolatori della materia che sono utili ad orientarsi meglio nel campo delle inidoneità del personale scolastico.

Anzitutto la Corte ha confermato la perdurante vigenza, anche a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 165/2001, dell'istituto della **dispensa dal servizio** previsto dall'art. 512 del d.lgs. n. 297/1994. Ha poi distinto tre diverse forme di inidoneità, tutte suscettibili, a certe condizioni, di condurre alla risoluzione del rapporto di lavoro. Queste sono:

- l'**inidoneità fisica** consistente nell'impossibilità assoluta o relativa allo svolgimento della mansione derivante dalle condizioni di salute psicofisica dell'impiegato;
- l'**incapacità didattica** che rende il docente non idoneo alla funzione e che consiste nell'inetitudine assoluta e permanente a svolgere l'attività di insegnamento a causa di

---

<sup>10</sup> Cass. civile, sez. lavoro, sentenza 1/3/2022, n. 6742.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

deficienze obiettive, comportamentali, intellettive o culturali che, solo come conseguenza, inducono a prestazioni insoddisfacenti;

- lo **scarso rendimento** caratterizzato da insufficiente impegno nello svolgimento della mansione o dalla reiterata violazione dei doveri d'ufficio.

La Cassazione, in funzione di giudice del lavoro, si concentra poi sull'ipotesi di incapacità didattica riconducendo la stessa, non a comportamenti colpevoli dell'insegnante da accertare nell'ambito di un procedimento disciplinare, quanto piuttosto a valutazioni oggettive che, all'esito di un accertamento di tipo tecnico (qual è la visita ispettiva), risultano sintomatiche della mancanza di attitudine all'impiego del docente.

Sulla scorta di tali considerazioni la Corte esclude chiaramente qualsiasi possibile interferenza tra accertamento della capacità didattica e procedimento disciplinare e, con essa, anche la natura sanzionatoria dell'atto di dispensa. L'accertamento di tale forma di inidoneità non segue pertanto le regole di cui agli artt. 55 *bis* e ss. del d.lgs. n. 165/2001 ma ciò non significa che non debba essere garantito il diritto di difesa del dipendente che sia sottoposto all'accertamento. Tali esigenze sono soddisfatte anzitutto dalla comunicazione di avvio del procedimento disciplinata in via generale dall'art. 7, l. n. 241/1990, che nel caso di specie era stata debitamente notificata alla ricorrente, nonché dagli altri strumenti idonei a garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento amministrativo (accesso agli atti dell'ispezione, concessione di un termine per la presentazione di osservazioni e documenti, audizioni del dipendente nel corso della verifica).

Anche lo **scarso rendimento** è annoverato tra le cause che possono dar luogo a dispensa ex art. 512 del d.lgs. n. 297/1994. Tuttavia, l'accertamento di tale forma di inidoneità ha ad oggetto condotte *colpevoli* del dipendente che integrano la violazione di obblighi di servizio e che, come tali, si prestano più correttamente ad essere indagate nell'ambito di un procedimento disciplinare che segua le regole e i principi dettati dagli artt. 55 *bis* e ss. del d.lgs. n. 165/2001.

A conferma di tale impostazione l'art. 54, comma 3 stabilisce che *la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare* e, nei casi più gravi, può condurre al licenziamento del dipendente (art. 55 *quater*, comma 1, lett. f *bis*).

\*\*\*



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

### **Le inidoneità del personale a tempo determinato**

Il Regolamento recato dal d.P.R. n. 171/2011 condiziona l'avvio del procedimento di accertamento dell'idoneità al fatto che il dipendente abbia superato il periodo di prova. La disciplina normativa pertanto esclude formalmente dalla procedura attivabile innanzi alla Commissione medica di verifica il personale a tempo determinato (art. 3).

La limitazione introdotta dal dettato normativo pone un evidente discrimine tra le tutele della salute previste a favore del lavoratore a tempo indeterminato che abbia superato il periodo di prova, e i lavoratori che non lo hanno ancora superato o addirittura che versano in condizioni di precarietà.

A fronte del dettato normativo non sono infrequenti le richieste da parte dei dirigenti scolastici di verifica presso la Commissione medica anche nei confronti del personale a tempo determinato il cui comportamento in servizio abbia fatto presumere la sussistenza di patologie invalidanti per la prosecuzione del rapporto.

In questi casi la Commissione medica di verifica valuterà se procedere all'accertamento essendo in gioco la tutela dell'incolumità, oltre che del dipendente, anche del resto della comunità scolastica allorquando i comportamenti posti in essere costituiscano fonte di pericolo, o se inoltrare ai sensi della legge 241/1990 ad altra istituzione competente.

Il problema semmai sarà quello di individuare i provvedimenti da adottare a seconda dell'esito del giudizio medico. Infatti, mentre nel caso in cui venga accertata un'inidoneità *assoluta* allo svolgimento del servizio il dipendente potrà essere collocato in malattia d'ufficio fino al termine del contratto, nell'ipotesi di inidoneità relativa non sarà possibile per il supplente procedere alla stipula di un contratto che ne consenta l'utilizzazione temporanea in altri compiti dal momento che anche il CCNI del 25 giugno 2008 esclude detto personale dall'applicazione della relativa disciplina (art. 2, comma 1).

Qualche apertura si ritrova nella giurisprudenza del giudice del lavoro che, in una recente pronuncia, ha preso posizione sull'argomento anche se limitatamente al caso del docente in prova<sup>11</sup>.

Il caso di specie prende le mosse dall'impugnazione del licenziamento irrogato ai sensi dell'art. 6, comma 3 del d.P.R. n. 171/2011 a un docente in anno di formazione e prova rifiutatosi, per tre volte

---

<sup>11</sup> Cassazione – Lavoro – sentenza 16/12/2021 n. 40406.



## *Ministero dell'Istruzione e del Merito*

Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte

Direzione Generale

e senza giustificazione, di sottoporsi alle visite medico collegiali richieste dal dirigente scolastico per la verifica dell'idoneità.

Nel caso affrontato dalla Corte di Cassazione la ricorrente, che si era vista prorogare per più di un anno scolastico il periodo di prova a causa del mancato raggiungimento dei 180 giorni richiesti ai fini della valutazione, riteneva di non poter essere legittimamente sottoposta a visita proprio perché non ancora confermata in ruolo e, sulla base di tale interpretazione del dettato normativo, si rifiutava di presentarsi alle convocazioni da parte della Commissione medica.

Il giudice del lavoro ha ritenuto illegittimo il rifiuto opposto dalla lavoratrice che, in questo modo, non presentandosi a lavoro, avrebbe determinato il protrarsi del periodo di prova illimitatamente. Da altro lato ha ritenuto legittimo l'operato dell'amministrazione scolastica che, una volta decorsi i primi due anni dalla prova, correttamente ha dato avvio alla procedura prevista dal d.P.R. n. 171/2011.

Secondo i giudici di legittimità, infatti, la diversa interpretazione (letterale) orientata ad escludere la possibilità di visita nel periodo di prova non sarebbe compatibile con un'organizzazione orientata al buon andamento dell'amministrazione scolastica perché legittimerebbe una situazione in cui una cattedra viene occupata da un soggetto che non presta servizio per lungo tempo, pur percependo la retribuzione, senza alcuna possibilità di verificarne la sua idoneità al servizio e costringendo il dirigente a ricorrere a supplenze temporanee con conseguente pregiudizio per l'utenza e per la continuità didattica.

Per eventuali quesiti o richieste di chiarimenti occorre rivolgersi agli Ambiti Territoriali o all'Ufficio I di questa Direzione.

Si ringrazia per l'attenzione e si porgono cordiali saluti.

Il Direttore Generale

Stefano Suraniti

Documento firmato digitalmente ai sensi del c.d. Codice dell'Amministrazione digitale e norme ad esso connesse